

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ladislava Derky v právní věci žalobkyně: **T. P.**, zast. Mgr. Vilémem Vinopalem, advokátem se sídlem Bratranců Veverkových 396, Pardubice, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 4. 2017, čj. MV-32793-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 17. 1. 2018, čj. 52 A 43/2017-79,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 17. 1. 2018, čj. 52 A 43/2017-79, **se ruší.**

II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 31. 1. 2017, čj. OAM-12054-23/PP-2016, a rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 27. 4. 2017, čj. MV-32793-4/SO-2017, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 25 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Viléma Vinopala, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra zamítlo žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 14. 8. 2017. Ministerstvo dospělo k závěru, že žalobkyně uzavřením sňatku s M. P. obcházela zákon s cílem získat pobytové oprávnění. Taková skutečnost je důvodem pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Při kontrole v místě bydliště žalobkyně nebyli žalobkyně ani její manžel zastiženi.

Spolubydlící manžela uvedl, že se žalobkyně na adrese nebydlí. Při výpovědi se žalobkyně s manželem neshodla na důležitých údajích o jejich životě. Žalovaná zamítla odvolání žalobkyně, neboť se ztotožnila s posouzením ministerstva.

[2] Žalobkyně proti rozhodnutí podala žalobu, kterou krajský soud zamítl. V odůvodnění obsáhle rozebral obecné nároky na odůvodnění orgánů veřejné moci a rozsah soudního přezkumu. V této souvislosti citoval z judikatury NSS, ÚS i ESLP. K věci samé uvedl, že správní orgány zjistily dostatečně skutkový stav, o kterém nejsou žádné důvodné pochybnosti, a žalovaná vypořádala všechny odvolací námitky. Se skutkovými závěry správních orgánů se ztotožnil. Při pobytové kontrole správní orgány zjistily, že se na ohlášené adrese žalobkyně nenachází a s manželem zde nebydlí. Tuto skutečnost považoval krajský soud za zásadní. Výpovědi žalobkyně a manžela byly rozporné v podstatných otázkách týkajících se jejich osobního života. Žalobkyně si nepamatovala přesné datum svatby, manželé se neshodli na tom, kdo kupoval snubní prsteny, ani z jakého byly kovu. Odlišně určili také začátek jejich partnerského vztahu. Každý z manželů mohl za počátek vztahu sice považovat jiný okamžik, ale podle krajského soudu by se měli shodnout alespoň na roce, což se nestalo. Manžel nebyl přesně schopen určit délku nepřítomnosti žalobkyně na území ČR po svatbě, nesetkal se s jejími dcerami, neznal jméno jedné z nich, ani název města, kde na Ukrajině žijí. Krajský soud nepřisvědčil argumentaci žalobkyně, že u jména její dcery mohlo dojít k záměně, neboť svoji dceru (J.) oslovuje zdrobnělinou Juli a manžel si proto mohl domnívat, že se jmenuje Justýna (jak uvedl při výslechu). Rozdílnost těchto jmen je podle krajského soudu zřejmá a k záměně dojít nemohlo. Manželé se neshodli ani na podrobnostech příjezdu žalobkyně po třech letech na Ukrajině do ČR. Z výše uvedeného je podle krajského soudu zřejmé, že manželství bylo účelovým aktem, jehož motivací byla snaha obejít zákon. Důkazy, které žalobkyně navrhla v odvolacím řízení, žalovaná nemohla provést s ohledem na zásadu koncentrace řízení. I bez této překážky by však bylo jejich provedení nadbytečné. Prokázání účelovosti manželství též pojmově vylučuje nepřípustný zásah do rodinného života.

II. Kasační stížnost

[3] Proti napadenému rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s a navrhla, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Manželství mezi stěžovatelkou a jejím manželem nebylo uzavřeno účelově. Správní orgány i krajský soud nesprávně posoudily otázku vedení společné domácnosti a úmysl vést společný život, tedy indikativní kritéria uvedená ve sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokynech pro lepší provádění a uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států [sdělení Komise ze dne 2. 7. 2009, KOM(2009) 313, dostupné z https://eur-lex.europa.eu/].

[5] Jedním z hlavních důvodů zamítavého rozhodnutí správních orgánů i krajského soudu byly skutečnosti obsažené v protokolu z pobytové kontroly. Během ní nebyli stěžovatelka ani její manžel zastiženi na adrese svého bydliště a ministerstvo z tohoto

pokračování

zjištění učinilo závěr, že stěžovatelka a manžel nežijí ve společné domácnosti. Při posuzování žití ve společné domácnosti je ovšem třeba zohlednit i úmysl manželů spolu v budoucnu žít v Pardubicích, kde nyní hledají společné bydlení. Společná domácnost navíc ani není nezbytnou náležitostí manželského života.

[6] Správní orgány zároveň nesprávně posuzovaly účelovost manželství pouze ke dni jeho vzniku a nijak nebraly v potaz, že vztahy mezi manželi je v souladu s judikaturou NSS nutné posuzovat po celou dobu správního řízení. Manželé se během řízení snažili prokázat, že jejich manželství plní svou funkci, ale správní orgány k těmto skutečnostem nepřihlédly.

[7] Dalším nesprávně vyhodnoceným indikativním kritériem byla otázka společného jazyka manželů. Ačkoliv oba manželé uvedli, že se dorozumívají česky, a výslech svědkyně probíhal také v češtině, správní orgány dospěly k závěru, že manželé nemluví společným jazykem.

[8] Stěžovatelka dále namítla, že správní orgány vycházely z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Základem rozhodnutí byla totiž pouze jedna pobytová kontrola, navíc v pracovní době stěžovatelky. Nebyli-li manželé zastiženi, měla být pobytová kontrola provedena vícekrát a správní orgány měly skutkový stav zjistit důkladněji. Drobné nesrovnalosti ve výslechu, o které správní orgány opřely svá rozhodnutí, lze vysvětlit subjektivním vnímáním určitých skutečností, nedokonalou stěžovatelčinou znalostí českého jazyka, která mohla vést k neúplnému porozumění některým otázkám. Manželé spolu zároveň nežijí příliš dlouho; nelze od nich proto očekávat dokonalou znalost všech detailů života druhého partnera.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a splňuje zákonné náležitosti podle § 106 odst. 1 s. ř. s. NSS proto přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka ve své kasační stížnosti uplatnila. Nejprve se zabýval obecně namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu.

[11] Napadený rozsudek je přezkoumatelný. Z rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak hodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je právně posoudil. Krajský soud přezkoumatelně objasnil svůj závěr, že správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav, a srozumitelně uvedl, proč považuje manželství stěžovatelky a jejího manžela za účelově uzavřené. Skutečnost, že stěžovatelka s posouzením krajského soudu nesouhlasí, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[12] Stěžejní otázkou sporu je, zda správní orgány (a následně i krajský soud) správně vyhodnotily manželství mezi stěžovatelkou a občanem ČR jako manželství uzavřené za

účelem obcházení zákona o pobytu cizinců; a zda ke svému závěru měly dostatek podkladů.

[13] Posouzení, zda bylo manželství uzavřeno účelově, je otázkou skutkovou (viz rozsudek NSS ze dne 2. 10. 2013, čj. 1 As 58/2013-43, bod [23]). Správní orgány musí zjistit skutkový stav v takovém rozsahu, aby o závěru o účelovosti manželství nebyly důvodné pochyby. I přesto, že se jednotlivé případy budou s ohledem na různé skutkové okolnosti lišit, považuje NSS za vhodné nejprve vymezit obecné požadavky na posuzování účelovosti manželství a následně je aplikovat na případ stěžovatelky.

III.A Posuzování účelovosti manželství

[14] Zákon o pobytu cizinců v § 87b odst. 1 uvádí, že *rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, je povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu*. Podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců platí, že žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu bude zamítnuta, mj. pokud se žadatel *dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území, zejména pokud účelově uzavřel manželství.*

[15] V rámci žádosti podle § 87b zákona o pobytu cizinců je žadatel povinen předložit náležitosti uveden v odst. 3 cit. ustanovení. Žadatel nemusí aktivně dokazovat skutečný záměr sledovaný uzavřením manželství; stačí, pokud prokáže jeho existenci. Chce-li správní orgán žádost zamítnout z důvodu obcházení zákona účelovým uzavřením manželství, leží důkazní břemeno na něm (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2015, čj. 5 Azs 89/2015-30, a ze dne 23. 11. 2017, čj. 7 Azs 326/2017-21, bod [29]).

[16] Právní úprava zákona o pobytu cizinců vychází z práva EU (§ 1 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Správní orgány i soudy proto při posuzování účelovosti manželství vychází mj. ze směrnice 2004/38/ES a sdělení Komise ze dne 2. 7. 2009, KOM(2009) 313. To v kapitole „*4.2. Účelové sňatky*“ uvádí dva soubory indikativních kritérií, jež poukazují na to, že zneužití práva uzavřením účelového manželství je v daném případě spíše nepravděpodobné, nebo naopak spíše pravděpodobné. Jako inspirace mohou správním orgánu posloužit i jednotlivé faktory plynoucí z čl. 2 rezoluce Rady ze dne 4. 12. 1997, č. 97/C 382/01, o opatřeních, která je třeba přijmout pro potírání účelových manželství (viz rozsudek NSS čj. 1 As 58/2013-43, bod [22]).

[17] Zároveň ovšem platí, že správní orgány nemohou posouzení případu odvíjet pouze od kritérií vytyčených výše uvedenými nezávaznými akty. NSS ve své judikatuře opakovaně upozorňuje, že výše zmíněná kritéria je nutné považovat pouze za podněty pro zahájení vyšetřování, nikoliv za faktory, z nichž lze automaticky vyvozovat závěry či výsledky dalšího šetření. Naplnění některých indikativních kritérií či faktorů proto není bez dalšího důvodem pro závěr, že manželství bylo účelové, ale má vést správní orgán k tomu, aby podnikl další kroky, které podezření potvrdí nebo vyvrátí. Všechny skutečnosti týkající se sporného vztahu musí být posouzeny komplexně, a to včetně těch, jež svědčí ve prospěch cizince (srov. rozsudek NSS čj. 5 Azs 89/2015-30, a čj. 7 Azs 326/2017-21, bod [28] a [29] a judikatura tam uvedená).

pokračování

[18] Manželství nelze považovat za účelově uzavřené pouze proto, že je s jeho uzavřením spojena výhoda pobytového titulu. Za účelově uzavřené manželství je totiž možné označit pouze takové, které je uzavřeno výlučně za účelem získání pobytového oprávnění (srov. bod 28 odůvodnění směrnice 2004/38/ES). Při prokazování účelovosti manželství je nutné se zaměřit na úmysl obcházet cizinecký zákon k získání pobytového oprávnění a na úmysl nevést společný manželský život (viz rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2015, čj. 4 Azs 228/2015-40, bod [56] a odborná literatura tam citovaná).

[19] Zákon o pobytu cizinců vychází z vyvratitelné domněnky, že manželství mezi cizincem a občanem EU je manželstvím řádným, neuzavřeným ve snaze obejít zákon (srov. rozsudky NSS ze dne 6. 8. 2015, čj. 10 Azs 115/2015-38, bod [37], a čj. 4 Azs 228/2015-40, bod [61]). Správní orgán nemůže v případě podezření, že by se mohlo jednat o účelově uzavřené manželství, vybírat pouze ty skutečnosti, které svědčí pro závěr, že manželství bylo uzavřeno účelově. Musí naopak nestranně posoudit skutečnosti svědčící pro i proti tomuto závěru. V případě pochybností musí dát přednost závěru, že manželství účelově uzavřeno nebylo.

[20] V odůvodnění rozhodnutí musí správní orgán jasně a přezkoumatelně vysvětlit jednak, co vyvolalo pochybnosti o řádnosti manželství, jednak jaké všechny skutečnosti během řízení zjistil, které z nich hovoří ve prospěch závěru, že se jedná o řádné manželství, a které naopak proti tomuto závěru. Teprve na základě těchto úvah pak může správní orgán ve věci rozhodnout a v případě, že se mu podaří na základě řádných skutkových zjištění jednoznačně prokázat, že výlučným účelem sňatku bylo získání výhodnějšího pobytového oprávnění a že manželé nemají a neměli v plánu vést společně manželský život, je možné uvažovat o účelovém manželství (srov. rozsudek NSS čj. 4 Azs 228/2015-40, bod [61]).

[21] Při posuzování manželství je třeba mít vždy na zřeteli, že neexistuje jeden společensky akceptovaný model manželství s jasně definovaným obsahem. Lidé jsou různí, uzavírají sňatky z různých pohnutek a logicky se liší i následný obsah svazku. Za účelově uzavřený proto nelze označit každý sňatek cizince s občanem EU, který v očích správního orgánu nedosahuje kvality ideálního modelu manželského vztahu, nebo který manželé uzavřeli mj. i z důvodu řešení pobytové situace cizince. Jak totiž plyne z výše uvedené judikatury, je třeba dokládat snahu obejít zákon o pobytu cizinců, tj. uzavřít svazek pouze za účelem získat pobytové oprávnění, nikoliv nedokonalosti vztahu manželů. Ambicí směrnice 2004/38/ES a zákona o pobytu cizinců není podrobit zevrubné kritice manželské svazky cizinců s občany EU, ale odhalit a neudělit přechodný pobyt těm cizincům, kteří institutu manželství zneužívají.

[22] Jde-li o následný soudní přezkum, i u něj je nutné vycházet z toho, že otázka účelově uzavřeného manželství je otázkou skutkovou. To znamená, že krajský (městský) soud musí v rámci žalobních bodů přezkoumat napadené rozhodnutí a zároveň pečlivě zjišťovat, zda správní orgán dostál své povinnosti rozhodnutí řádně odůvodnit, tedy mj. zda řádně zjistil skutkový stav a zohlednil v rozhodnutí všechny zjištěné skutečnosti.

Pokud by tak totiž správní orgán neučinil, bylo by jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné (srov. rozsudek NSS čj. 5 Azs 89/2015-30 a čj. 7 Azs 326/2017-21, bod [29]).

III.B Vypořádání kasačních námitek

[23] V duchu výše uvedených standardů posuzování manželství cizince s občanem EU přistoupil NSS k přezkoumání napadeného rozsudku. Dospěl přitom k závěru, že krajský soud ani správní orgány svým povinnostem nedostály.

[24] Stěžovatelčina argumentace se zaměřuje dvěma směry – namítá jednak nesprávné posouzení účelovosti uzavřeného manželství, jednak nedostatečně zjištěný skutkový stav správními orgány. Obě tyto námitky jsou důvodné.

a) Účelovost uzavřeného manželství

[25] Správní orgány založily svůj závěr o účelovosti uzavřeného manželství na provedené kontrole místa pobytu a rozporech ve výslechu stěžovatelky a jejího manžela.

[26] Kontrola místa pobytu proběhla dne 11. 10. 2016 v blíže neuvedený čas. Z kontroly vyhotovila policie úřední záznam, ve kterém uvedla, že na místě nebyla zastižena ani stěžovatelka ani její manžel, ale pouze pan S. – spolubydlící manžela stěžovatelky. V záznamu je dále uvedeno, že pan S. uvedl, že stěžovatelka s nimi nebydlí, neboť „*bydlí v Pardubicích a její manžel za ní jezdí*“. Na poštovní schránce bylo jméno stěžovatelky vyznačeno. Terénní pracovnice (jež nejsou v úředním záznamu blíže identifikované), které do bytu dvakrát týdně dochází, sdělily policii, že stěžovatelka v něm nebydlí.

[27] Jak správně namítala stěžovatelka, neexistence společné domácnosti není sama o sobě skutečností, která by prokazovala, že manželství bylo uzavřeno účelově. I v citovaném Sdělení Komise je sdílení společné domácnosti uvedeno jen jako pozitivní indikátor, že manželství účelově uzavřeno nebylo; absence společné domácnosti ovšem není bez dalšího znakem účelového manželství (srov. shodně rozsudek NSS čj. 4 Azs 228/2015-40, bod [64]). Krajský soud proto pochybil, pokud tuto skutečnost považoval „*za zcela zásadní*“. Neexistence společné domácnosti má pro posouzení účelovosti manželství malou relevanci a může sloužit pouze jako doplnění dalších relevantnějších skutkových zjištění.

[28] I rozpory ve výpovědích manželů, posuzovaly správní orgány nesprávně. NSS nezpochybňuje, že stěžovatelka s manželem se v odpovědi na některé otázky neshodli (a ostatně i stěžovatelka to přiznává). Rozpory v odpovědích však nelze až na výjimky považovat za rozpor v důležitých osobních informacích či jiných zásadních skutečnostech; mnohé z nich navíc stěžovatelka rozumně vysvětlila. Před hodnocením jednotlivých rozporů NSS připomíná, že neshoda manželů ohledně jejich osobních údajů, okolností jejich prvního setkání nebo důležitých osobních informací je pouze indikátorem, který má vést k dalším krokům za účelem vyvrácení nebo potvrzení podezření z účelově uzavřeného manželství.

pokračování

[29] Nejzávažnějším rozporem ve výpovědích bylo datum svatby – stěžovatelka namísto 20. 8. 2016, uvedla 20. 9. 2016. Jakkoliv je tento rozpor zásadní, neprokazuje samo o sobě účelovost manželství stěžovatelky (srov. shodně rozsudek NSS čj. 10 Azs 115/2015-38 bod [27]). Manželé se shodli na místě konání svatby i čase obřadu. Stejně tak se shodli na tom, jak se na místo obřadu dopravili, jaké šaty měla na sobě při obřadu stěžovatelka a kdo šel manželům za svědka. Tyto skutečnosti nasvědčují spíše závěru o skutečném prožití svatby, nikoliv o účelově uzavřeném manželství. Samotný rozpor v označení měsíce lze zároveň vysvětlit tím, že stěžovatelka jako cizinka může mít problém s orientací v názvosloví českých měsíců. Tomuto závěru nasvědčuje i skutečnost, že stěžovatelka během výslechu nikdy neoznačovala měsíce jejich jmény, ale pouze číselným pořadím („*bylo to koncem 6. měsíce*“ apod.). Jakým způsobem označila datum svatebního obřadu, není z protokolu o výslechu patrné.

[30] Za zásadní nepovažuje NSS ani další rozpory ve výpovědích ohledně konání svatby. Manželé se neshodli na tom, kdo kupoval svatební kytici, kdo platil za snubní prsteny a z jakého byly prsteny materiálu. Posledně uvedenou neshodu NSS nepovažuje vůbec za relevantní rozpor. Stěžovatelka uvedla, že prsteny byly stříbrné, a manžel, že byly z nerezové oceli. Oba tyto materiály se vyznačují stejnou barvou a jsou si vzhledově velmi podobné; z takového rozporu nelze v žádném případě dovozovat účelovost uzavření manželství. Stejně tak nelze dovozovat účelovost uzavření manželství ze skutečnosti, že se manželé neshodli na tom, kdo za prstýnky platil, a to navíc za situace kdy shodně uvedli, že je vybírali spolu. Stejný závěr platí pro nákup kytice.

[31] Dalším rozporem, který správní orgány i krajský soud akcentovaly, byla neshoda v určení počátku partnerského vztahu stěžovatelky a jejího manžela. I zde stěžovatelka během řízení nabídla rozumné vysvětlení. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že termín "partnerský vztah" je neurčitý pojem, pro který neexistují obecně platná kritéria. Je tedy přirozené, že každý z partnerů jej může vnímat jinak. Výše zmíněné důkazní břemeno správního orgánu ohledně prokázání účelovosti manželství zpravidla nebude možné unést zjišťováním takto subjektivních dojmů a vyvozováním závěrů z jejich odlišného vnímání každým z manželů.

[32] Ani ostatní rozdíly nejsou nijak závažné, resp. pro ně stěžovatelka nabízí logické vysvětlení. NSS opět zdůrazňuje, že zjišťování, zda manželství bylo uzavřeno účelově, není hledáním jakýchkoliv rozporů, ale zkoumáním, zda výlučným důvodem uzavření manželství byl úmysl cizince obejít zákon. Takový úmysl ovšem neprokazuje skutečnost, že se manželé přesně neshodli na době nepřítomnosti stěžovatelky na Ukrajině po podání žádosti o povolení k přechodnému pobytu, ani skutečnost, že se manžel nesetkal s dcerami stěžovatelky, které žijí na Ukrajině. Nelze dovodit povinnost manželů, aby učinili součástí nového vztahu členy své původní rodiny. Proto NSS nepovažuje samo o sobě za závažné ani to, že si manžel spletl jméno stěžovatelčiny dcery J. (stěžovatelkou oslovovanou jako Juli) a uvedl jméno Justýna. Pokud krajský soud zdůraznil, že manžel stěžovatelky neznal ani jméno města, kde dcery žijí, zcela přehlédl vysvětlení stěžovatelky. Dcery žijí ve městě Tjačiv, ovšem manžel si nemohl na jméno vzpomenout a uvedl pouze, že začíná na „*Novose...*“. Dle stěžovatelky žijí její dcery v obvodě Novosedlica, který spadá pod územní celek Tjačiv. Žalovaná ani krajský soud toto vysvětlení ovšem nezkoumaly a vycházely

z toho, že se jedná o rozpor. Neshody v popisu příjezdu stěžovatelky do ČR po návratu z Ukrajiny sice stěžovatelka nijak rozumně nevysvětlila, ale ani tato neshoda nemůže sama o sobě stačit pro závěr o účelovosti uzavřeného manželství.

[33] Stěžovatelce je dále třeba dát za pravdu v tom, že ačkoliv na jedné straně správní orgány neopomenuly žádnou sebemenší nesrovnalost ve výpovědích manželů, na straně druhé nijak nepřihlížely k okolnostem svědčícím v prospěch závěru, že manželství stěžovatelky nebylo uzavřeno účelově. Z protokolu o výsleších manželů plyne, že se manželé shodli v odpovědích na většinu otázek. Manželé mj. shodně vypověděli, jak se seznámili i jak proběhla žádost o ruku. Většinu detailů svatebního obřadu popsali také shodně. Stěžovatelka prokázala znalost manželových rodinných poměrů a on správně uvedl počet dcer stěžovatelky i jména jejích rodičů. Stěžovatelka dále správně uvedla, že manžel bere invalidní důchod a znala i jeho výši. Shodli se také na tom, že stěžovatelka pro oba nakupuje a manžel má rád svíčkovou. Totožně uvedli i jakou rukou oba píší, na jaké straně postele spí, kde v aktuální době bydlí a kolik za bydlení platí. Z výpovědí je podle NSS patrné, že stěžovatelka a její manžel spolu mají vybudovaný vztah, s ohledem na jeho krátkost se relativně dobře znají a tráví spolu volný čas. Existenci vztahu mezi manželi ostatně potvrdil i spolubydlící manžela, který dle úředního záznamu z kontroly místa pobytu sice uvedl, že stěžovatelka v bytě nebydlí, ale zároveň sdělil, že manžel za stěžovatelkou jezdí. I přesto se však správní orgány v rozhodnutí nijak nevěnovaly většinové shodě v odpovědích a skutečnostem nasvědčujícím existenci vztahu. Nevěnoval se jim ani krajský soud, který se v rozhodnutí zaměřil opět pouze na neshody ve výpovědích. Takový postup ovšem nesplňuje požadavky na posuzování účelovosti uzavřeného manželství (viz výše část *III.A*).

[34] Ministerstvo zároveň v rozhodnutí o zamítnutí žádosti uvedlo, že manželé nemluví společným jazykem. Ani tento důvod (ačkoliv je podle Komise neexistence společného jazyka jedním z indikativních kritérií) nemůže obstát. Samy správní orgány totiž po celou dobu správního řízení komunikovaly se stěžovatelkou v českém jazyce a česky proběhl i výslech stěžovatelky. Za takové situace je závěr, že stěžovatelka a její manžel nemají společný jazyk, nesprávný.

[35] NSS proto shrnuje, že správní orgány nesprávně hodnotily důkazy, které shromáždily. Správní orgány opřely své rozhodnutí o skutečnost, že manželé nesdílí společnou domácnost, ačkoliv se nejedná o manželskou povinnost ani indikátor, který by mohl naznačovat účelovost uzavřeného manželství. Zároveň nepřípustně akcentovaly drobné neshody ve výpovědi manželů a zcela opomenuly většinovou shodu. V rozhodnutích se nijak nezabývaly skutečnostmi svědčícími pro závěr, že manželství nebylo vedeno úmyslem obejít zákon. Krajský soud se následně při hodnocení skutkového stavu zaměřil stejně jako správní orgány jednostranně na hodnocení skutkových zjištění, které byly stěžovatelce k tíži, aniž by zohlednil veškeré zjištěné okolnosti ve vzájemném kontextu.

b) Nedostatečné zjištění skutkového stavu

[36] Stěžovatelka dále namítala, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav. I této námitce NSS přisvědčil.

pokračování

[37] Jak již NSS uvedl výše, při posuzování účelovosti uzavřeného manželství leží důkazní břemeno na správních orgánech. Žadatel o pobytové oprávnění prokazuje pouze existenci manželství a je na správních orgánech, aby následně úplně zjistily stav věci a posoudily, zda se jedná o manželství účelově uzavřené.

[38] NSS spatřuje zásadní pochybení v tom, že žalovaný nijak nereagoval na sdělení stěžovatelky i jejího manžela, že v době provedení výslechu bydleli na jiné adrese u manželova kamaráda, ani žalovaný jako odvolací orgán toto pochybení nenapravil. Stěžovatelka ke svému sdělení zároveň doložila ručně napsanou nájemní smlouvu. Správní orgány však v této věci neučinily žádné další kroky a adresu nijak neprověřily. Závěr, že manželé spolu nesdílejí společnou domácnost, nemá za této situace oporu ve správním spisu. Stěžovatelka tuto vadu řádně namítala a krajský soud měl pro tuto vadu napadené rozhodnutí žalované zrušit.

[39] Ze správního spisu plyne, že prvostupňový správní orgán v žádosti o prověření místa pobytu stěžovatelky, požádal policii, aby v případě nutnosti provedla „*opakované kontroly do zastižení všech jmenovaných* [tj. stěžovatelky a jejího manžela – pozn. NSS], *vytěžení sousedů, aj.*“. Správní orgány se následně spokojily bez jakéhokoliv odůvodnění pouze s jedenkrát provedenou kontrolou, při které nebyla zastižena ani stěžovatelka, ani její manžel. Pokud žalovaná chtěla opřít své závěry o neexistenci společné domácnosti, měla trvat na požadavku opakované kontroly. Jedině takový způsob by totiž mohl postavit najisto závěr, zda se stěžovatelka na adrese zdržuje. Stěžovatelce je třeba dát za pravdu i v tom, že pokud správní orgány chtěly vycházet z vyjádření terénních pracovnic a P. S., musel být jejich výslech proveden řádným procesním způsobem (srov. rozsudek NSS čj. 4 Azs 228/2015-40, bod [66]). U P. S. byla nutnost provést výslech o to naléhavější, že stěžovatelka i manžel během správního řízení opakovaně uvedli, že s ním mají četné rozpory a vztah stěžovatelky s P. S. není přátelský.

[40] K pochybení došlo též při provádění výslechu stěžovatelky a jejího manžela. Výslech má v případě prověřování manželství cizince s občanem EU směřovat především na zjištění, zda mezi manželi existuje opravdový vztah nebo zda uzavřeli svazek pouze s úmyslem obejít zákon o pobytu cizinců. Tento účel může být naplněn pouze tak, že správní orgán bude zkoumat obsah vztahu skrze znalosti manželů a vzpomínky na důležité momenty jejich společného života. To nutně vyžaduje, aby správní orgán reagoval na odpovědi manželů, podrobněji se věnoval problematickým částem a vyjasňoval případné nejasnosti. Těmto požadavkům však v projednávané věci nedostál.

[41] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné se vyjádřit ke způsobu provedení výslechu v projednávané věci. Výslech stěžovatelky i jejího manžela provedl správní orgán sérií standardizovaných otázek. Na tom v obecné rovině není nic závadného; posuzuje-li ovšem správní orgán vztahové otázky a nikoliv objektivně měřitelné či hodnotitelné skutečnosti, je třeba tomu přizpůsobit i způsob zjišťování. V projednávané věci bylo dotazovaným pokládáno často několik otázek současně, správní orgán neodstraňoval nejasnosti u ne zcela jasných odpovědí. V případě ne zcela jednoznačných odpovědí správní orgán nedal příležitost k dalšímu rozvinutí či vysvětlení sdělených údajů. V mnoha

případech bylo položeno několik dotazů najednou, což může pro vyslýchaného působit nepřehledně. Tato situace vedla k tomu, že např. na dotaz „*Berete pravidelně nějaké léky? Jak často a kolikrát denně? A manžel?*“ odpověděla stěžovatelka pouze „*Ne, nic nebere*“. Rozhodne-li se správní orgán vést výslech tímto způsobem, je nezbytné, aby se následně doptalo a setrvalo na svých otázkách. V opačném případě, totiž nezíská informace, které samo požaduje, a jeho obrázek o vztahu manželů nebude úplný. V případě, že rozhodnutí je založeno pouze na výslechu a kontrole místa pobytu, je nezbytné, aby představa o vztahu manželů byla co nejúplnější a správní orgány mohly svůj závěr postavit na dostatečném množství informací; to se v případě stěžovatelky nestalo.

[42] Správní orgány vycházely při rozhodnutí z nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a některé jejich závěry nemají oporu ve správním spise. Za takové situace je nepřípadné, aby krajský soud zahájil posouzení žaloby rozsáhlým shrnutím judikatury na téma obecných náležitostí odůvodnění rozhodnutí a následného soudního přezkumu. Ačkoliv se jedná o shrnutí judikatorních úvah často zajímavých, jejich relevance pro individuální posouzení stěžovatelčiny žaloby není zřejmá. Stěžovatelka v odvolání i žalobě poukazovala mj. na to, že správní orgány nijak nepřihlédly ke skutečnostem svědčícím proti závěru o účelovém uzavření manželství, k tomu krajský soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí předestřel judikaturu o tom, že není smyslem soudního přezkumu opakovat již jednou vyřčené, ale k řádné a srozumitelné námitce se opět nevyjádřil.

IV. Závěr a náklady řízení

[43] NSS shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Již v řízení před krajským soudem existoval důvod ke zrušení rozhodnutí žalované pro nedostatečné zjištění skutkového stavu [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Tato vada existovala již v rozhodnutí ministerstva jako správního orgánu prvního stupně. Zatímco nesprávné hodnocení účelovosti uzavřeného manželství na podkladě doposud zjištěného skutkového stavu by mohla napravit žalovaná, nedostatky v zjištění skutkového stavu jsou natolik závažné, že by v odvolacím řízení dle NSS napravit nešly. Z toho důvodu NSS zrušil vedle rozsudku krajského soudu a rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí ministerstva vnitra [§ 78 odst. 3 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vrátil NSS věc žalované k dalšímu řízení.

[44] Správní orgány budou v dalším řízení vázány právním názorem NSS vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), zejména znovu posoudí na základě výše uvedených kritérií, zda bylo právo uzavřít manželství zneužito za výlučným účelem neoprávněného získání pobytového oprávnění. Za tímto účelem doplní správní orgány dokazování, aby byly schopny hodnověrným způsobem unést své důkazní břemeno. Při posuzování neopomenou přihlédnout i ke všem skutečnostem, které svědčí ve prospěch závěru, že stěžovatelka s manželem mezi sebou mají skutečný vztah, a budou vycházet z vyvratitelné domněnky, že manželství stěžovatelky nebylo uzavřeno s úmyslem obejít zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vnitra bude rozhodovat podle skutkového stavu ke dni vydání jeho nového rozhodnutí, tj. zohlední i případné změny v osobních poměrech stěžovatelky a jejího manžela, které v mezidobí nastaly.

pokračování

[45] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaná ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatelka měla v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, a má tedy právo na náhradu nákladů těchto řízení. NSS je posledním soudem, který o věci rozhodl; proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení.

[46] V řízení o žalobě představovaly náklady řízení stěžovatelky zaplacený soudní poplatek ve výši 4 000 Kč (soudní poplatek za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku žaloby) a odměnu a náhradu hotových výdajů jejího zástupce. Odměna zástupce náleží celkem za tři úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení před podáním žaloby, podání žaloby ze dne 26. 5. 2017 a návrh na přiznání odkladného účinku podle § 73 odst. 2 s. ř. s.; § 1 odst. 1, § 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a j) ve spojení s § 11 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], a to v hodnotě 3 100 Kč za každý úkon právní služby, celkem tedy částku 9 300 Kč. Náhrada hotových výdajů pak sestává z paušální částky 900 Kč (3 x 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu). Protože je zástupce stěžovatelky plátcem daně z přidané hodnoty (č. l. 27 spisu NSS), zvyšují se náklady řízení o částku 2 142 Kč, tj. náklady odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Jelikož má stěžovatelka právo na náhradu těchto nákladů vůči žalovanému, rozhodl soud tak, že žalovaný je povinen nahradit stěžovatelce k rukám jejího advokáta náhradu nákladů řízení o žalobě ve výši 16 342 Kč.

[47] V řízení o kasační stížnosti představovaly náklady řízení stěžovatelky zaplacené soudní poplatky ve výši 5 000 Kč (soudní poplatek za kasační stížnost) a odměnu a náhradu hotových výdajů jejího zástupce. Odměna zástupce činí za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) částku 3 100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Náhrada hotových výdajů pak sestává z paušální částky 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Protože je zástupce stěžovatelky plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 714 Kč. Žalovaná je tedy povinna nahradit stěžovatelce k rukám jejího advokáta náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 9 114 Kč.

[48] Celkově je tedy žalovaná povinna uhradit stěžovatelce za řízení o žalobě a kasační stížnosti náhradu nákladů ve výši 25 456 Kč, a to k rukám jejího zástupce Mgr. Viléma Vinopala, advokáta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. září 2018

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu